

Familienpolitik in Dänemark

Wendt, Claus

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Verlag Barbara Budrich

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Wendt, C. (1998). Familienpolitik in Dänemark. *Zeitschrift für Familienforschung*, 10(2), 103-115. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-291257>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-SA Lizenz (Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-SA Licence (Attribution-ShareAlike). For more Information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>

Familienpolitik in Dänemark¹

Zusammenfassung:

In diesem Artikel wird die dänische Familienpolitik unter Berücksichtigung des deutschen Kontextes untersucht. Während in Studien zur Familienpolitik in Deutschland eine „strukturelle Rücksichtslosigkeit“ gegenüber Kindern festgestellt wird, werden in dieser Studie Elemente der institutionellen Förderung von Kindern in Dänemark aufgezeigt. Im Mittelpunkt steht dabei die Frage, welche Wirkungen für Familien mit Hilfe spezifischer institutioneller Regelungen erzielt werden können. Die Ergebnisse der Untersuchung stützen die These, daß in Dänemark die Förderung von Kindern und Frauen dahingehend verhaltensprägend wirkt, daß Frauen Beruf und Familie in zunehmendem Maße als miteinander vereinbar ansehen. 1995 betrug die Frauenerwerbstätigkeit in Dänemark etwa 80% (Deutschland: 61%), die Geburtenrate lag auf einer Höhe von 1,8 und damit weit über dem deutschen Wert von 1,24. Diese Entwicklung wurde nicht über Einzelmaßnahmen gefördert, sondern durch ein umfassendes System, das auf lokaler Ebene organisiert ist und dessen Elemente aufeinander abgestimmt sind. Hervorzuheben sind dabei Mutterschaftsgeld und Mutterschaftsurlaub, ein umfassend ausgebautes System an Kinderbetreuungseinrichtungen, ein hoher An-

teil an Teilzeitstellen im öffentlichen Sektor sowie im Rahmen des Gesundheitssystems regelmäßige Hausbesuche von Kinderkrankenschwestern bei Familien mit Kleinkindern.

Schlagnote: Familienpolitik, Dänemark, Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Abstract:

The purpose of this article is to analyse Danish family policy from a German perspective. While in Germany, family policy research shows a „lack of consideration“ towards children, in Denmark there are important elements of an institutionalised support of children. The study will concentrate on the effects of specific regulations for families. The results of the analysis support the thesis that in Denmark, policy for women and children has the effect that Danish women are able to combine working life and family life. In 1995, the employment rate of women was 80% (Germany: 61%), while Denmark had a total period fertility rate of 1,8 (Germany: 1,2). Family policy in Denmark can be characterised as a comprehensive system that is organised at the local level. The main elements are maternity leave and maternity benefit, a comprehensive system of child day care, a high

1 Der Artikel entstand im Rahmen meiner Arbeit in dem durch die Europäische Kommission geförderten Projekt „Family and Welfare State in Europe“, das am Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung unter der Leitung von Peter Flora koordiniert wird. Für die finanzielle Unterstützung im Rahmen des Projektes, durch das unter anderem ein Forschungsaufenthalt in Dänemark ermöglicht wurde, möchte ich mich herzlich bedanken.

percentage of part-time jobs in the public sector, and – in the context of the health care system – visits by public health nurses at homes of families with newborn children.

Keywords: Family policy, Denmark, combination of family life and working life

1 Einleitung

In Studien zur Familienpolitik in Deutschland wird eine ‚strukturelle Rücksichtslosigkeit‘ gegenüber Kindern festgestellt. „Die Strukturen, von denen alltägliches Leben abhängt, werden mit ihrer fortschreitenden Spezialisierung und Rationalisierung immer selektiver und immer ausschließlicher auf die Bedürfnisse von Erwachsenen zugeschnitten. Ihre Indifferenz gegenüber den spezifischen Bedürfnissen von Kindern wirkt sich als strukturelle Rücksichtslosigkeit aus“ (Kaufmann 1995; 174; vgl. auch Fünfter Familienbericht 1994). Kinder werden nicht als die Zukunft der Gesellschaft angesehen und entsprechend gefördert und unterstützt, sondern oft als Belastung empfunden. Fast hat es den Anschein, als werden Kinder in Deutschland als ‚zukunftsbelastende Verpflichtungen‘ betrachtet, wie sie von Zygmund Baumann (1996) beschrieben werden: „Das Individuum läßt sich zunehmend leiten von einem Verlangen nach Flexibilität und fortwährender Offenheit gegenüber Optionen, von dem Wunsch ‚zukunftsbelastende‘ Verpflichtungen zu vermeiden, von einer Abneigung, durch die Bedürfnisse anderer gebunden zu sein, von einem Widerwillen, Unannehmlichkeiten auf sich zu nehmen, die keinen sichtbaren und konsumierbaren Nutzen für die eigene Befriedigung mit sich bringen“. Für Frauen ist die Vereinbarkeit von Familie und Beruf in Deutschland häufig nicht gewährleistet. Diese Schwierigkeit, Familie und Beruf zu vereinbaren, ist Ausdruck der in Deutschland immer noch vorherrschenden Auffassung, die Frau habe vorrangig die Aufgabe, für Kinder und (Ehe)Mann zu sorgen. Die ‚strukturelle Rücksichtslosigkeit‘ scheint erhebliche Verhaltensrelevanz zu haben, wie die in Deutschland seit Jahren niedrige Geburtenrate (1995: 1,24) eindrucksvoll zeigt. Wie Kaufmann (1996; 15) schreibt, ist der Unterhalt der ‚nachwachsenden Generation‘ nur zu etwa 25% kollektiviert, der Unterhalt der ‚alten Generation‘ dagegen zu nahezu 100%. Dieses Ungleichgewicht schlägt sich, so Kaufmann (1996), auch in der demographischen Entwicklung nieder.

Im folgenden sollen spezifische institutionelle Regelungen für Familien mit Kindern in Dänemark unter Berücksichtigung des deutschen Kontextes untersucht werden. Dabei wird insbesondere der Frage nachgegangen, durch welche staatlichen Maßnahmen dänische Frauen dabei unterstützt werden, daß sie Familie und Beruf miteinander vereinbaren können. Familienpolitik in Dänemark ist nicht auf die Unterstützung der Institution Familie ausgerichtet. Es besteht beispielsweise keine steuerliche Begünstigung von Ehepaaren. Dagegen sind Regelungen, die der Unterstützung von Müttern und Kindern (insbesondere von Kleinkindern) dienen, in hohem Maße institutionalisiert. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf wird vor allen Dingen für Frauen gefördert. Dadurch soll die Chancengleichheit von Frauen und Männern im Beruf verbessert werden. Institutionelle Regelungen, die

diesem Ziel dienen, sind Mutterschafts- und Elternurlaub, Mutterschaftsgeld, Kindergeld, ein umfassend ausgebautes System an Kinderbetreuungseinrichtungen sowie Hausbesuche von Kinderkrankenschwestern. Durch diese Leistungen soll das Leben mit Kindern für alle Einkommensgruppen erleichtert und eine Förderung von Kindern innerhalb und außerhalb der Familie ermöglicht werden. In Anlehnung an die für Deutschland ausgemachte ‚strukturelle Rücksichtslosigkeit‘ gegenüber Kindern kann im dänischen Fall von einer zielgerichteten institutionalisierten Förderung gesprochen werden.

Führte Lohkamp-Himmighofen (1993; 53) noch 1993 die geringen Geburtenzahlen in Dänemark zumindest teilweise auf die hohe Erwerbsbeteiligung dänischer Frauen zurück (der Autorin lagen Zahlen von 1988 vor), so läßt sich diese These angesichts neuerer Daten nicht mehr halten. Trotz weiterhin hoher Erwerbsbeteiligung dänischer Frauen hat Dänemark eine der höchsten Geburtenraten in der Europäischen Union. Die umfassenden institutionellen Regelungen – so meine These – haben sich dahingehend verhaltensprägend ausgewirkt, daß Frauen erstens sicher sein können, auch nach der Geburt eines Kindes weiterhin berufstätig zu bleiben und zweitens die Leistungen und finanziellen Mittel des Staates als ausreichend angesehen werden, den elterlichen Pflichten und Funktionen gegenüber Kindern nachkommen zu können. Eine Entscheidung wird deshalb immer öfter für Beruf und Kind(er) getroffen.

2 Familienpolitik

Ein Familienministerium bestand in Dänemark nur für einen kurzen Zeitraum in den 60er Jahren. Zielrichtung der Familienpolitik sind die Kinder. „The overall purpose of the Danish child and family policies is to provide families with a framework enabling them to form the most important foundation in children's lives“ (Madsen 1996; 17). 1988 wurde ein interministerielles Komitee für Kinder eingerichtet, in dem 14 Ministerien an Programmen zur Verbesserung der Lebensverhältnisse von Kindern arbeiten (vgl. Hantrais und Letablier 1996; 47). Für die Vorbereitung von Gesetzen, die finanzielle Planung und die Beratung von Organisationen sowie für die allgemeinen Familienleistungen, Kinderbeihilfen und soziale Dienste ist auf nationaler Ebene das Sozialministerium zuständig (vgl. Lohkamp-Himmighofen 1993; 57). Der überwiegende Teil der Kompetenzen für Familienleistungen liegt auf lokaler Ebene bei den 14 Ämtern (und den Kommunen von Kopenhagen und Frederiksberg) sowie 274 Kommunen.

„Diese starke Dezentralisierung der Zuständigkeit soll helfen, die örtlichen Probleme besser zu lösen und eine bürgernahe Politik möglich zu machen. Dabei wird davon ausgegangen, daß jegliche Hilfe an Personen oder Familien die sozialen, psychologischen und finanziellen Hintergründe der Betroffenen zu berücksichtigen hat und daß keine Einzelmaßnahmen sondern aufeinander abgestimmte Hilfen zu einer wirklichen Problemlösung nötig sind. Die örtlichen Sozialausschüsse und -verwaltungen als durchführende Behörden behandeln daher alle Formen sozialer Hilfestellung (Sozialhilfe, Haushaltshilfe im Krankheitsfall oder bei der Geburt eines

Kindes, Wohnungsumbauten für Behinderte, Kinderbetreuungseinrichtungen, Einrichtungen für alte Menschen). Der wichtigste Aspekt besteht jedoch in der Tatsache, daß die Betroffenen nur bei einem Büro vorstellig werden müssen, dem sogenannten one-shop-system“ (Lohkamp-Himmighofen 1993; 57/58).

Die Gesamtausgaben für Familien und Kinder sind mit 11,8% an den gesamten Sozialausgaben im EU-Vergleich verhältnismäßig hoch. In Dänemark ist der Anstieg der Ausgaben für Familien und Kindern in erster Linie auf ein erhöhtes Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen zurückzuführen (ein Anstieg von 28.000 allein von 1993 bis 1994), sowie auf eine Erhöhung des Kindergeldes im Zuge der Steuerreform von 1994 (vgl. NOSOSCO 5: 1996). Dänemark ist damit unter den Ländern mit den höchsten Transferleistungen für Familien zu finden (vgl. Bradshaw et al. 1993).

Tabelle 1: Gesamtausgaben für Familien und Kinder in Prozent der gesamten Sozialausgaben, 1993

Land	Ausgaben für Familien und Kinder in %	Land	Ausgaben für Familien und Kinder in %
Irland	12,7	Belgien	7,9
Luxemburg	12,6	Niederlande	5,4
Dänemark	11,8	Portugal	5,4
Großbritannien	11,4	Italien	3,8
Frankreich	9,5	Spanien	1,8
Deutschland	8,0	Griechenland	1,1

EUROSTAT: Social Protection Expenditure and Receipts 1980-1993

2.1 Familie und Arbeitsmarkt

In dem Abschnitt ‚Familie und Arbeitsmarkt‘ werden die Bereiche Mutterschaftsurlaub und Mutterschaftsgeld, Erziehungsurlaub sowie Urlaub bei Krankheit eines Kindes untersucht. Erste Regelungen, die Müttern Urlaub vor und nach der Geburt ermöglichten, wurden in den meisten europäischen Ländern zwischen 1900 und 1915 eingeführt. Gesundheitsrisiken für Mütter und Kinder sollten dadurch vermindert werden (vgl. Gauthier 1996; 50). Für das heute in Dänemark umfassend ausgebaute System von Mutterschaftsgeld und Mutterschaftsurlaub spielt zusätzlich das Ziel einer möglichst optimalen Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Frauen eine entscheidende Rolle. In Dänemark haben Angestellte und Selbständige 4 Wochen vor der Geburt des Kindes sowie 14 Wochen danach Anspruch auf Mutterschaftsurlaub. Das Mutterschaftsgeld beträgt 90% des Einkommens, jedoch nur bis zu einem Höchstsatz von 2.617 DKK pro Woche (1.130 ECU pro Monat) im Jahr 1996. Dieser Betrag entspricht 90% des Höchstsatzes des Arbeitslosengeldes. Allerdings ist für einen Großteil der Angestellten durch Verhandlungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften der volle Lohnausgleich sichergestellt, und staatliche Angestellte haben nicht nur Anspruch auf 8 Wochen Mutterschaftsurlaub vor der Geburt, sondern auch auf die Zahlung des vollen Gehaltes für die

gesamte Dauer. Hervorzuheben ist außerdem, daß aufgrund der hohen Erwerbsrate von etwa 80% fast alle Frauen in Dänemark während und nach der Schwangerschaft Anspruch auf Mutterschaftsurlaub und Mutterschaftsgeld haben (vgl. Abrahamson 1998).

Tabelle 2: Mutterschaftsurlaub und Mutterschaftsgeld

		1950	1960	1970	1975	1980	1985	1990	1995
Dänemark	Dauer in Wochen	4	4	11	14	18	28	28	28
	Bezahlung	flat rate	flat rate	flat rate	90%	90%	90%	90%	90%
Deutschland	Dauer in Wochen	12	12	12	14	14	14	14	14
	Bezahlung	50%	75%	75%	100%	100%	100%	100%	100%

Gauthier 1996; 80, 174; eigene Ergänzungen

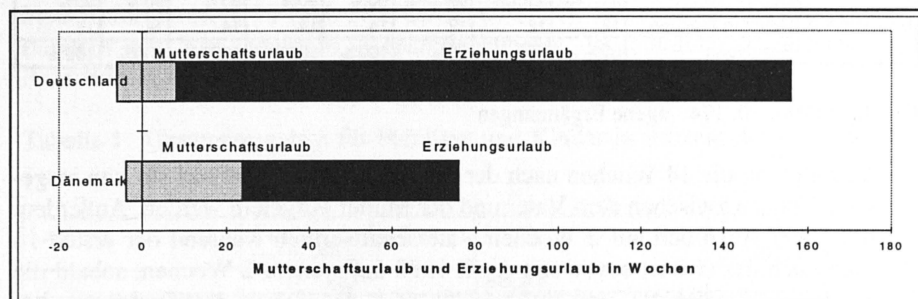
Im Anschluß an die 14 Wochen nach der Geburt kann ein Elternurlaub von insgesamt 10 Wochen zwischen dem Vater und der Mutter aufgeteilt werden. Außerdem hat der Vater Anspruch auf 2 Wochen Vaterschaftsurlaub während der ersten 14 Wochen nach der Geburt sowie seit April 1998 auf weitere 2 Wochen, sobald die 24 Wochen Mutterschafts- und Elternurlaub nach der Geburt des Kindes vorüber sind (vgl. Fridberg 1998). Bei einer schweren Erkrankung der Mutter kann der Vater den vollen Mutterschaftsurlaub übernehmen (vgl. European Observatory on National Family Policy 1994; 53). Durch diese Regelungen wird die Einbeziehung des Vaters in Aufgaben innerhalb der Familie erheblich gefördert.

Seit 1994 haben Eltern von Kindern unter 9 Jahren die Möglichkeit, einen Erziehungsurlaub von bis zu 6 Monaten zu nehmen, der in Absprache mit dem Arbeitgeber um weitere 6 Monate verlängert werden kann. Erziehungsurlaub kann von Angestellten, Selbständigen und Arbeitslosen in Anspruch genommen werden. Während dieser Zeit sollen in der Regel Kinder unter 3 Jahren nicht und Kinder zwischen 3 und 8 Jahren nur Halbtags öffentliche Kinderbetreuungseinrichtungen besuchen. Während dieser Zeit wird Erziehungsgeld ausgezahlt. Die Höhe des Erziehungsgeldes lag 1994 noch bei 80% der maximalen Höhe des Arbeitslosengeldes (vgl. NOSOSCO 5: 1996). 1995 wurde der Betrag auf 70% und 1997 nochmals auf 60% verringert. Damit beträgt der Höchstsatz 1997 umgerechnet etwa 750 ECU pro Monat. Ein Urlaubsanspruch der Eltern bei Krankheit eines Kindes ist nicht gesetzlich geregelt und besteht nur aufgrund von Vereinbarungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern (vgl. Millar/Warman 1996; Hantrais 1995). In Tarifverhandlungen im öffentlichen Sektor wurden im April 1995 insgesamt 10 Kinderbetreuungstage pro Jahr eingeführt, die bei Krankheit des Kindes von beiden Eltern in Anspruch genommen werden können. Diese Regelung soll auf den privaten Sektor ausgeweitet werden (vgl. Madsen 1996; 17).

In Deutschland wird Mutterschaftsgeld für die Dauer von insgesamt 14 Wochen gezahlt. Ausgezahlt wird in der Regel das volle Gehalt. Der Mutterschaftsurlaub endet 8 Wochen nach der Geburt des Kindes. Daran anschließend sieht das Bundeserziehungsgeldgesetz Erziehungsgeld und Anspruch auf Erziehungsurlaub von insgesamt 36 Monaten vor. Das Erziehungsgeld beträgt je Kind 600 DM (270 ECU) monatlich; die dafür anfallenden Ausgaben werden vom Bund getragen.

Nach §45 der Reichsversicherungsordnung (RVO) haben Versicherte bei Erkrankung des Kindes Anspruch auf Krankengeld für die Dauer von längstens 10 Tagen pro Kalenderjahr (alleinerziehende Versicherte: 20 Tage). Voraussetzung ist, daß das Kind das 12. Lebensjahr noch nicht überschritten hat und die Betreuung nicht von einer anderen im Haushalt lebenden Person übernommen werden kann.

Grafik 1: Mutterschafts- und Erziehungsurlaub in Dänemark und Deutschland, Dauer vor und nach der Geburt in Wochen, 1996



In Dänemark ist der Mutterschaftsurlaub erheblich länger als in Deutschland. Das Mutterschaftsgeld ist zwar teilweise auf den Höchstsatz von etwa 1.150 ECU pro Monat begrenzt, doch wird das Mutterschaftsgeld 14 Wochen länger gezahlt als in Deutschland. Das daran anschließende Erziehungsgeld wird für die Dauer von längstens 12 Monaten gezahlt und ist damit wesentlich kürzer als in Deutschland (36 Monate). Der ausgezahlte Betrag ist mit einem Höchstsatz von umgerechnet etwa 750 ECU pro Monat fast dreimal so hoch wie in Deutschland (etwa 270 ECU pro Monat).

2.2 Kindergeld

Am 1. Juli 1987 wurde das seit 1969 bestehende Kindergeld-Gesetz (Familieydelsloven) von Grund auf geändert. Folgende Leistungen wurden eingeführt:

- 1) Ein einheitliches Kindergeld pro Kind und Jahr (børnefamilieydelse). Die Leistungen sind steuerfrei. Am 1. Januar 1995 wurde ein zweites System mit zusätzlichen Zahlungen von 1.000 DKK pro Kind unter 2 Jahren eingeführt. 1997 wurden folgende Leistungen gezahlt: 2.625 DKK pro Quartal (95 ECU pro Monat) für Kinder unter 2 Jahre, 2.350 DKK (85 ECU pro Monat) für Kinder von 3 bis 6 Jahren und 1.850 DKK (67 ECU pro Monat) für Kinder von 7 bis 17 Jahren. Die Leistungen werden jährlich dem Steuertarif angepaßt (vgl. auch European Observatory on National Family Policies 1994: 17/18).
- 2) Ein allgemeines Kindergeld (børnetilskud). Diese Leistung wird ausgezahlt, wenn nur ein Elternteil für ein Kind unter 18 Jahren verantwortlich ist oder beide Eltern eine Sozialrente oder Erwerbsunfähigkeitsrente beziehen. Die Höhe dieser Leistung lag 1996 bei 1.130 DKK pro Quartal (41 ECU pro Monat).

- 3) Ein erhöhtes Kindergeld (ekstra børnetilskud) von 863 DKK pro Quartal und Familie (31 ECU pro Monat). Diese Leistung wird zusätzlich zum allgemeinen Kindergeld an alleinerziehende Einzelverdiener gezahlt.
- 4) Ein zusätzliches Kindergeld (særligt børnetilskud). Bei dem Tod beider Eltern wird die volle Leistung von 4.338 DKK pro Quartal (156 ECU pro Monat) gezahlt, 50%, wenn ein Elternteil eine Sozialrente erhält oder wenn ein Elternteil verstorben ist (vgl. Pieters 1990; 51).

Tabelle 3: Kindergeld in ECU pro Monat, abgestuft nach Alter

	80	84	87	88	89	90	93	94	95	96	97
0-16 Jahre ^a	17	20	41	44							
0-3 Jahre					46	55					
4-17 Jahre					44	47					
0-6 Jahre							68	74	77		
7-17 Jahre							51	57	59	64	67
0-2 Jahre										92	95
3-6 Jahre										82	85

Statistik Årbog 1974-1996; Social sikring of retsvaesen 1996: 10

a: 1988: 0-17 Jahre

In Deutschland ist das Kindergeld nicht nach Alter des Kindes sondern nach der Kinderzahl abgestuft. 1997 beträgt das Kindergeld in Deutschland 220 DM (100 ECU) pro Monat für das erste und zweite Kind, 300 DM (135 ECU) pro Monat für das dritte Kind sowie 350 DM (158 ECU) pro Monat für das vierte und für weitere Kinder. Im Gegensatz zu Deutschland besteht in Dänemark keine steuerliche Entlastung der Familie durch eine steuerliche Besserstellung von Ehepaaren. Auch bestehen keine Steuervergünstigungen für Kinder oder Ausbildungsfreibeträge. Statt dessen wird an Kinder in der Ausbildung oder im Studium eine Ausbildungsförderung von 8.964 DKK (967 ECU) monatlich (abzüglich Steuern) gezahlt. Eine steuerliche Vergünstigung wurde für Alleinstehende eingeführt. Sie erhalten den doppelten Grundfreibetrag, sofern sie ein Kind unter 16 Jahren überwiegend allein unterhalten (vgl. Lohkamp-Himmighofen 1993; 60).

2.3 Soziale Dienste für Familien

In Verhandlungen zwischen der dänischen Regierung und den Kommunen wurde vereinbart, daß die Kommunen bis Ende 1995 eine Garantie auf einen Kindergartenplatz einführen (vgl. Madsen 1996; 17). In etwa 55% der Kommunen bestand bereits 1994 eine Garantie, daß jedem Kind der Altersgruppe von 1 bis 5 Jahren ein Platz in öffentlichen Kinderbetreuungseinrichtungen zur Verfügung gestellt wird. Weitere 12% der Kommunen garantierten die Kinderbetreuung für einen Teil dieser Altersgruppe (vgl. NOSOSCO 5: 1996).

Tabelle 4: Kinder in öffentlichen Kinderbetreuungseinrichtungen in % der jeweiligen Altersgruppe

	70	75	80	85	90	93	94	95
0-2 Jahre		17,7	34,8	42,5	47,2	49,8	50,2	47,7
3-6 Jahre		34,6	49,8	59,7	71,0	77,2	80,3	80,3
7-14 Jahre		5,0	6,9	10,2	14,7	21,6	24,5	26,5
0-14 Jahre	7,4	14,9	22,7	27,6	35,0	42,7	45,5	46,4

NOSOSCO 5: 1996; Danmarks Statistik: Statistik tiårsoversigt 1996; Statistik Arbog 1970-1996

Für mehr als 80% der Kinder der Altersgruppe von 3 bis 6 Jahren wurden 1995 öffentliche Einrichtungen der Kinderbetreuung in Anspruch genommen, sowie für etwa 50% der Kinder unter 2 Jahren. Die Kosten für öffentliche Kinderbetreuung werden nur zum Teil (insgesamt etwa 20%) von den Eltern getragen, der gemäß des Einkommens festgesetzt wird (vgl. NOSOSCO 5: 1996). In Deutschland ist der Anteil der 3- bis 6-Jährigen, die in Kinderbetreuungseinrichtungen versorgt werden, mit etwa 70% dieser Altersgruppe etwas niedriger als in Dänemark. Kaum ausgebaut sind dagegen Betreuungseinrichtungen für Kleinkinder im Alter bis zu zwei Jahren. Der Anteil der Kinder, die dort betreut werden, beträgt etwa 3%.

Familien orientieren sich nicht nur an direkten familienspezifischen Leistungen wie Kindergeld, Erziehungsgeld oder der Versorgung mit Kindergartenplätzen. In westlichen Gesellschaften bestehen eine Vielzahl von Institutionen, die eine mehr oder weniger ausgeprägte Familienorientierung aufweisen. Eine wichtige Bedeutung für die Familie hat das Gesundheitssystem. Die These einer zielgerichteten Förderung von Kindern in Dänemark wird durch eine Reihe von Leistungen des Gesundheitssystems gestützt. Beispielsweise bezeichnet Lohkamp-Himmighofen (1993; 70) die Betreuung durch Kinderkrankenschwestern der Kommunen als „vorbildliche Leistung“. Kinderkrankenschwestern besuchen Familien mit neugeborenen Kindern einmal pro Monat während der ersten 6 Monate nach der Geburt und beraten die Familie bei der Betreuung, Pflege und Gesundheitsversorgung von Kindern. Die Kinderkrankenschwestern achten auch darauf, daß die medizinischen Vorsorgeuntersuchungen von den Kindern in Anspruch genommen werden. In besonderen Fällen können diese Hausbesuche bis zum Ende des zweiten Lebensjahres des Kindes fortgesetzt werden. 1995 erhielten Kinder bis zum ersten Lebensjahr im Durchschnitt 7,5 Besuche (vgl. Sundhedsstyrelsen 1996).

3 Familienstruktur

Wie hat sich die Familienstruktur in Dänemark in den letzten Jahren entwickelt, und für welche Entwicklungen kann ein Einfluß der Familienpolitik angenommen werden? Nachdem die Zahl der Eheschließungen seit Mitte der 60er Jahre erheblich zurückgegangen ist und daran in Verbindung mit einer wachsenden Scheidungsrate eine sinkende Bedeutung der Institution Ehe zu erkennen war, ist seit

Anfang der 80er Jahre die Eherate wieder gestiegen. Heute liegt der Wert bei 6,8 Eheschließungen pro 1.000 Einwohner. Die Scheidungsrate hat sich auf einem hohen Niveau stabilisiert und ist seit Mitte der 70er Jahre mit etwa 2,6 Scheidungen pro 1.000 Einwohner relativ konstant. Das durchschnittliche Heiratsalter ist mit etwa 31 Jahren bei Männern und etwa 29 Jahren bei Frauen verhältnismäßig hoch.

Dänische Frauen sind bei der Geburt des ersten Kindes im Durchschnitt 27 Jahre alt, ein Indikator dafür, daß die Entscheidung für Kinder zeitlich hinausgeschoben wird. Fast 47% der Kinder werden außerhalb der Ehe geboren. Dennoch wächst auch heute der Großteil der Kinder mit beiden leiblichen Eltern auf. Viele Paare entschließen sich nach der Geburt des Kindes zur Heirat, wie die Differenz von etwa zwei Jahren bei Frauen zwischen der Geburt des ersten Kindes und dem Heiratsalter andeutet (vgl. Tabelle 5). Während Kaufmann (1996: 20) für Deutschland bei jungen Menschen „eine wachsende Zurückhaltung gegenüber langfristigen Verbindlichkeiten, wie sie durch die im Prinzip lebenslange Ehe und die rund zwei Jahrzehnte dauernde Erziehungsverantwortung zugemutet werden“ feststellt, gilt diese Zurückhaltung in Dänemark nur für die Ehe. Etwa ein Viertel aller dänischen Kinder erleben während ihrer Kindheit die Scheidung ihrer Eltern. 14% der Kinder leben in Haushalten mit nur einem Elternteil, weitere 10% in Stieffamilien (vgl. Koch-Nielsen 1996). Alleinstehenden Frauen mit Kind(ern) bilden 7,3% aller Haushalte.

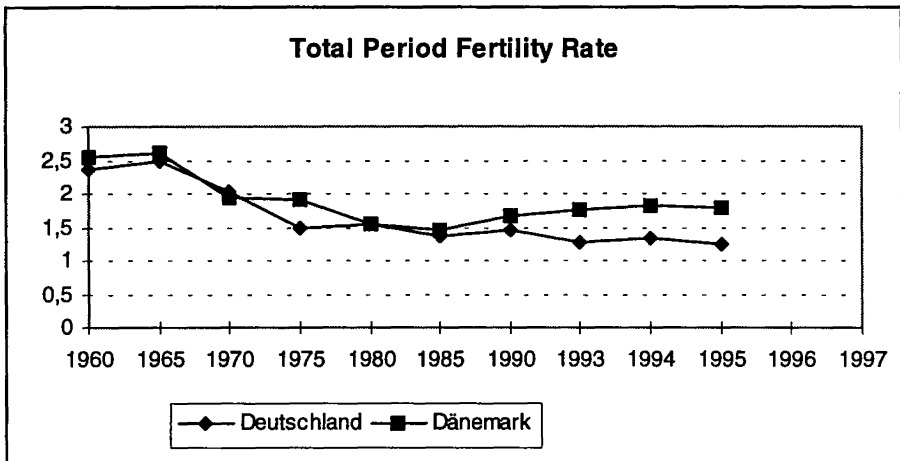
Tabelle 5: Familienindikatoren

	60	65	70	75	80	85	90	93	94
Geburtenrate (Lebendgeborene je Frau zwischen 15 und 45 Jahren)	2,54	2,61	1,95	1,92	1,55	1,45	1,67	1,75	1,81
Außereheliche Geburten (in % aller Geburten)	7,8	9,5	11	21,7	33,2	43,0	46,4	46,8	46,8
Eheschließungen (je 1.000 Einwohner)	7,8	8,8	7,4	6,3	5,2	5,7	6,1	6,1	6,8
Alter des Mannes bei Beginn der ersten Ehe	25,8	25,2	25,3	26,2	27,2	28,7	30,0	30,8	31,3
Alter der Frau bei Beginn der ersten Ehe	22,8	22,5	22,8	23,5	24,6	26,2	27,6	28,5	28,9
Scheidungsrate (je 1.000 Einwohner)	1,5	1,4	1,9	2,6	2,7	2,8	2,7	2,5	2,6
Familien mit Kinder (in % aller Haushalte)									38,7
Alleinerziehende Frauen (in % aller Haushalte)									7,3
Anzahl der Personen pro Haushalt							2,2		
Erwerbstätige Frauen (in % aller Frauen zwischen 15 und 65 Jahren)	43,5	49,3	58,0	63,5	71,8	74,5	77,3		78,3

EUROSTAT 1996

Die Ehe in Dänemark hat einen Bedeutungswandel vollzogen, und es besteht heute die Tendenz, erst nach der Geburt eines Kindes zu heiraten. Da die Bereitschaft, Elternverantwortung zu übernehmen, in Dänemark erheblich gestiegen ist, kann man annehmen, daß die leicht steigende Zahl der Eheschließungen darauf zurückzuführen ist. Heute nähert sich die Geburtenrate wieder dem Wert von 2 Kindern an, während in Deutschland die Geburtenrate weiterhin extrem niedrig ist (vgl. Grafik 2).

Grafik 2: Entwicklung der Geburtenrate in Dänemark und Deutschland



OECD HEALTH DATA 97; WHO/HFA-Database 1996

4 Diskussion

Dieser erhebliche Unterschied bei den Geburtenraten der beiden Länder, ist durch kulturelle oder wirtschaftliche Unterschiede nicht plausibel zu erklären. Damit institutionelle Regelungen Verhaltensänderungen herbeiführen können, müssen sie über einen längeren Zeitraum stabil sein. Erst dann kann Vertrauen in diese Regelungen entstehen und, wie im vorliegenden Fall, für einen größeren Teil der Bevölkerung die Gewißheit, daß ein Leben mit Kindern finanziell und durch eine Reihe weiterer Leistungen unterstützt wird. Diese Stabilität der institutionellen Regelungen war in Dänemark in den letzten beiden Jahrzehnten gewährleistet.

Wichtig für diese Entwicklung war darüber hinaus die Erfahrung von Frauen, daß Familie und Beruf miteinander vereinbar sind. Der überwiegende Teil der dänischen Bevölkerung sieht keinen Widerspruch zwischen der Erwerbstätigkeit einer Frau und ihrer Rolle als Mutter. So stimmten in einer Umfrage von 1990 83% der Befragten der Aussage zu, daß eine erwerbstätige Mutter ein ebenso enges Verhältnis zu ihren Kindern haben kann wie eine Mutter, die nicht erwerbstätig ist (vgl. Fridberg 1998). Während in den 60er Jahren etwa 50% der verheirateten Frauen im Alter von 20 bis 50 Jahren im Erwerbsleben standen, sind es heute etwa 90% (vgl. auch Matthiessen 1993; 324). Damit liegt die Erwerbstätigkeit von Frauen auf einem ähnlich hohen Niveau wie die von Männern. „The housewife category“ – so Knudsen (1997; 46) – „has almost disappeared in Denmark“. Diese Entwicklung wurde dadurch ermöglicht, daß verstärkt Stellen im öffentlichen Sektor geschaffen wurden. In diesem Zusammenhang ist wichtig, daß ein hoher Anteil an Teilzeitstellen und damit eine höhere Flexibilität besteht, die insbesonde-

re für Frauen, aber auch für Männer eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf gewährleistet. Die etwa 950.000 Stellen im öffentlichen Dienst waren 1993 zu etwa 64% mit Frauen besetzt. Bei etwa 50% der Stellen für Frauen handelte es sich um Teilzeitstellen (vgl. Statistik Årbog 1996). In Bezug auf die Übertragbarkeit auf Deutschland ist weiter zu berücksichtigen, daß in Dänemark eine einkommensunabhängige Grundrente ausbezahlt wird, während in Deutschland Teilzeitarbeit über die damit verbundenen niedrigeren Beiträge zu einer niedrigeren und eventuell nicht ausreichenden Altersrente führen würde.

Während Deutschland bei der Bereitstellung von Kindergartenplätzen für Kinder im Alter von 3 bis 6 Jahren mit einem Deckungsgrad von 70% nicht allzuweit von dem dänischen Wert (80%) entfernt ist, gilt das keineswegs für die Betreuung von jüngeren Kindern. In Dänemark werden etwa 50% der Kinder von 0 bis 2 Jahren in öffentlichen Einrichtungen betreut, in Deutschland sind es etwa 3%. Dieses niedrige Angebot führt in Verbindung mit einem (in Bezug auf die Dauer) verhältnismäßig großzügigen Erziehungsurlaub dazu, daß Frauen in Deutschland in der Regel nach der Geburt eines Kindes dem Arbeitsmarkt für einen längeren Zeitraum fernbleiben. Eine ähnliche Wirkung haben in Deutschland steuerliche Vergünstigungen für Ehepartner, die einen Anreiz beinhalten, daß Frauen für die Dauer des Erziehungsurlaubs zu Hause zu bleiben. Dieser Anreiz ist in Dänemark nicht gegeben.

Während ansonsten überwiegend Regelungen auszumachen sind, die den Möglichkeitsspielraum für Familien mit Kindern erhöhen, wird die finanzielle Unterstützung in Dänemark während des Mutterschaftsurlaubs außerhalb des öffentlichen Sektors als unzureichend eingestuft (vgl. Lohkamp-Himmighofen 1993), da der Höchstsatz (ebenso wie im Krankheitsfall) bei etwa 1.130 ECU pro Monat liegt. Dadurch entsteht ein finanzieller Druck, möglichst schnell wieder an der Arbeitsplatz zurückzukehren. Durch diese Regelung wird außerdem die Wirkung erzielt, daß überwiegend Frauen den Elternurlaub von 10 Wochen in Anspruch nehmen, da sie in der Regel das niedrigere Einkommen haben und so der geringere Einkommensverlust entsteht. Wenn jedoch insgesamt in Dänemark ein weitaus größerer Teil der Frauen nach der Geburt eines Kindes auf den Arbeitsmarkt zurückkehrt als in Deutschland, dann hat das weniger etwas damit zu tun, daß die Unterstützung in Dänemark niedriger ist als in Deutschland und Frauen deshalb auf ein eigenes Erwerbseinkommen angewiesen sind, als vielmehr damit, daß das Angebot an Kindergarten- und besonders an Krippenplätzen in Dänemark sehr viel größer ist und außerdem sehr viel mehr Teilzeitstellen angeboten werden, ohne daß das damit verbundene niedrigere Einkommen einen negativen Effekt auf die soziale Absicherung hat.

Die Idee des dänischen System besteht darin, mit Hilfe einer möglichst dezentralen und flexiblen Struktur die spezifischen Bedürfnisse und Umstände von Familien zu berücksichtigen. Um das zu erreichen, sind die Kompetenzen der Kommunen gestärkt worden, die innerhalb des staatlich festgesetzten Rahmens relativ unabhängig über das Budget verfügen können. Wichtig ist dabei auch der Dialog und Austausch zwischen den kommunalen Behörden und den Eltern, der beispielsweise zu einem umfassenden und flexiblen System an Kinderbetreuungseinrichtungen beigetragen hat (vgl. European Observatory on National Family Policy

1994; 54). Kaufmann schreibt 1996: „Politik für Familien kann sich (...) nicht auf Einzelmaßnahmen, wie z. B. das Kindergeld oder die Reform von Steuergesetzen beschränken, sondern muß umfassender und stärker aus der Sicht der Bedürfnisse und Interessen der Familienangehörigen, insbesondere der Mütter, konzipiert werden. Es geht um die Schaffung eines rechtlichen, ökonomischen und ökologischen Rahmens, innerhalb dessen sich individuelle Biographien mit der Übernahme von Elternverantwortung ohne größere Nachteile vereinbaren lassen“ (Kaufmann 1996: 30). In Dänemark sind ein Teil dieser Forderungen, insbesondere die Abstimmung zwischen den für die Familie wichtigen Leistungen, bereits seit einigen Jahren umgesetzt.

5 Literatur

- Abrahamson, P. (1998). Family policies in Denmark: Issues and prospects. Präsentiert auf dem Workshop „Families and Social Services“ des Projektes „Family and Welfare State in Europe“. Tampere, 26.-30. August 1998.
- Bradshaw, J. et al. (1993). A comparative study of child support in fifteen countries, *Journal of European Social Policy* 3(4).
- Baumann, Z. (1996). ? In: M. Miller & H.-G. Soeffner (Hrsg.), *Modernität und Barbarei. Soziologische Zeitdiagnose am Ende des 20. Jahrhunderts*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Danmarks Statistik: Social sikring og retsvesen 1996: 10.
- Danmarks Statistik: Statistik Arbog 1970-1996.
- Danmarks Statistik: Statistik tiårsoversigt 1996.
- European Observatory on National Family Policy (1994) (Hrsg.: John Ditch, Jonathan Bradshaw and Tony Erdley): *Developments in national Family Policies in 1994*. York: University of York.
- EUROSTAT (1995). Households and families in the european economic area. Statistics in Focus. Population and Social Conditions, 6.
- EUROSTAT (1994). Social protection expenditure and receipts 1980-1993.
- Fridberg, T. (1998). Country report Denmark. Länderbericht im Rahmen des Projektes „Family and Welfare State in Europe“. Unveröffentlichtes Manuskript.
- Fünfter Familienbericht (1994). Familien und Familienpolitik im geeinten Deutschland. Zukunft des Humanvermögens. Bonn: Bundesministerium für Familie und Senioren.
- Gauthier, A.H. (1996). *The state and the family*. Oxford: Clarendon.
- Hantrais, L. (1995). *Family and family policy in the European Union*. Basingstoke: Macmillan.
- Hantrais, L. & Letablier, M.-T. (1996). *Families and family policies in Europe*. London: Longman.
- Kaufmann, F.-X. (1995). *Die Zukunft der Familie im vereinten Deutschland*. München: Beck.
- Kaufmann, F.-X. (1996). Zur Lage der Familie und Familienpolitik in Deutschland. In: F.W. Busch & R. Nave-Herz (Hrsg.), *Ehe und Familie in Krisensituationen*. Oldenburg: Isensee.
- Koch-Nielsen, I. (1996). Family obligations in Denmark. The Danish National Institute of Social Research 96: 3. Kopenhagen: Social Forsknings Instituttet.
- Knudsen, L.B. (1997). Denmark: the land of the vanishing housewife. In: F.-X. Kaufmann, A. Kuijsten, H.-J. Schulze & K.P. Strohmeier: *Family life and family policies in Europe*. 1 (S. 12-48). Oxford: Clarendon.

- Madsen, L. (1996). Danish policies with respect to children and families with children. In: Ministry of Health and Social Affairs: Government Official Reports 37.
- Millar, J. & Warman, A. (1996). Family obligations in Europe. London: Family Policy Studies Centre.
- Lohkamp-Himmighofen (1993). Dänemark. In: E. Neubauer et al.: Zwölf Wege der Familienpolitik in der Europäischen Gemeinschaft: eigenständige Systeme und vergleichbare Qualitäten? Bd. 2. Bundesministerium für Familie und Senioren: Bonn.
- NOSOSCO 5:1996: Social Security in the Nordic Countries. Kopenhagen: Nordic Statistical Secretariat.
- Sundhedsstyrelsen (1995). Kommunale sundhedsordninger, Skolesundhedstjenesten 1993/94. Medicinalstatistik.
- Sundhedsstyrelsen (1996). Kommunale sundhedsordninger. Småbørnssundhedsplejen 1994 og 1995. Kopenhagen.

Anschrift des Autors:

Claus Wendt M.A.
Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung (MZES)
TMR-Programme
Universität Mannheim
D-68131 Mannheim